

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zásady efektivních a spolehlivých systémů sociálních dávek**

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2016/C 013/08)

**Zpravodaj: Bernd SCHLÜTER**

Dne 22. ledna 2015 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

*Zásady efektivních a spolehlivých systémů sociálních dávek.*

(stanovisko z vlastní iniciativy)

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. září 2015.

Na 510. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 16. a 17. září 2015 (jednání dne 17. září 2015), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 130 hlasy pro, 46 hlasů bylo proti a 10 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV se zasazuje o **jednoznačnější určení strategických priorit sociální politiky EU**. Přitom je rovněž třeba vyvodit důsledky z krize, krizové politiky a ztráty důvěry lidí.

1.2. Komisi je adresována výzva, aby v rámci **rozsáhlého pracovního programu** vypracovala **obecné zásady sociální politiky**, k nimž EHSV předkládá návrhy níže v části 4. To lze provést např. formou stěžejní iniciativy, pravidel správy nebo bílé knihy. Základem by mělo být lepší srovnávací shromažďování dat na úrovni EU a členských států. Pouhé vstupní ukazatele (kolik peněz se v jednotlivých členských státech vydává na určité sociální dávky) nestačí ke znázornění kvality systémů sociálních dávek.

1.3. Při přípravě zásad sociální politiky, které konvergují k vysoké úrovni sociálních standardů, se musí dbát na **pravomoci členských států a na politické a kulturní rozdíly v sociálních systémech** a pokud možno dospět ke konsensu mezi členskými státy.

1.4. Zásady sociální politiky mají být obsahovým základem mj. pro budoucí **doporučení členským státům** v rámci účinněji koncipovaného evropského semestru<sup>(1)</sup>. Zásady mají být uplatňovány i prostřednictvím **strukturálních fondů, otevřených metod koordinace a posuzování sociálních dopadů v souladu s článkem 9 SFEU**. Součástí opatření by měla být i závazná **minimální úroveň sociální ochrany**. V této souvislosti je nutné využít platné právní základy.

1.5. Zásady sociální politiky mají být rovněž **základem pro jednání orgánů EU**, zejména pro správu ekonomických záležitostí, rozpočtovou kontrolu a řešení krizí.

1.6. **Sociální partneři jsou klíčovými aktéry** zejména v paritních systémech sociálního zabezpečení a dalších systémech vytvořených na základě vyjednávání sociálních partnerů. Musí být zapojeni do vypracování zásad sociální politiky. V rámci příslušných oblastí působnosti je třeba zapojit i subjekty občanské společnosti, sdružení poskytovatelů sociálních služeb, sociálních podniků, místních orgánů, státních správ sociálního zabezpečení, pojišťoven, uživatelů a spotřebitelů.

<sup>(1)</sup> Např. důslednějším sledováním a hodnocením uskutečňování doporučení a propojením se strukturálními fondy (Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 23).

1.7. EHSV v tomto stanovisku předkládá konkrétní návrhy zásad sociální politiky v oblasti systémů sociálních dávek. Cílem je **zlepšit účinnost a spolehlivost služeb, sociální ochrany i sociálního zabezpečení a systémů zdravotní péče bez ohledu na typ poskytovatele a povahu služby**. EHSV se v tomto ohledu zaměřuje především na sociálněprávní a finanční zajištění moderních sociálních služeb zaměřených na obecné blaho ve všech členských státech EU.

1.8. EHSV vychází z **různorodosti systémů** a poukazuje mj. na cíle, druhy a náplň sociálních dávek, na **vztah mezi solidaritou a vlastní odpovědností**, na právní ochranu, financování a kvalitu. Upozorňuje také na postavení uživatelů a poskytovatelů sociálních služeb. Domnívá se, že je nutné **zaručit základní sociální dávky** prostřednictvím společných pravidel na úrovni EU.

## 2. Úvod: kontext a současná situace

2.1. **Evropská sociální politika** je založena mj. na lidských právech, ponaučeních ze světových válek<sup>(2)</sup>, smluvní zásadě sociálně tržního hospodářství, cílech strategie Evropa 2020, potřebách výkonnějších ekonomik, úkolu bojovat proti chudobě, smluvních ustanoveních o sociální politice, politice zaměstnanosti a zdravotní politice, cíli sociální soudržnosti a společných pravidlech hospodářské soutěže podle článku 3 SEU. Cílem sociální politiky je podle článku 151 SFEU mj. podpora zaměstnanosti, zlepšování životních podmínek, přiměřená sociální ochrana a boj proti vyloučením. **Evropský sociální model** je výrazem jedinečného společenství hodnot a kultury<sup>(3)</sup>, které spojuje demokracii a právní stát se sociální odpovědností a solidaritou. EHSV by chtěl tento model posílit a zajistit mu budoucnost.

2.2. EHSV je přesvědčen, že **sociální politika** by měla být pilířem politiky EU **nejen sama o sobě, ale i jako prostředek k udržitelné podpoře růstu a zaměstnanosti**<sup>(4)</sup>. Vítá již dosažený pokrok v politice zaměstnanosti, v některých oblastech koordinace a v ochraně zdraví při práci. EHSV znovu potvrzuje investiční charakter<sup>(5)</sup> účinných systémů sociálních dávek a upozorňuje na pomyslné, sociální a materiální náklady neexistence sociální politiky. EHSV vychází z toho, že výkonné a inovativní ekonomiky a spolehlivé, efektivní a účinné sociální dávky se vzájemně podmiňují. Moderní sociální systémy mohou **zvýšit odolnost ekonomik vůči krizím**, podporují zaměstnanost a poskytují velký potenciál pro vytváření pracovních míst i ve znevýhodněných regionech<sup>(6)</sup>. S ohledem na moderní společnost založenou na technologiích a informacích a na demografický vývoj<sup>(7)</sup> a přistěhovalectví nepřinášejí nízké výdaje mj. na **aktivní začleňování, na posílení způsobilosti osob hledajících zaměstnání a na příležitosti pro děti a mladé lidi** trvalé konkurenční výhody. **Další rozvoj systémů na základě společných zásad** může pomoci prosadit rovnější příležitosti a spravedlivější hospodářskou soutěž v EU.

2.3. Systémy sociálních dávek a zdravotní péče a podobné systémy slouží mj. k **nezbytné sociální rovnováze**, boji proti chudobě, podpoře zaručení živobytí a sociálnímu smíru. Téměř každý občan Unie je v určitých fázích svého života odkázán na pomoc v podobě sociálních služeb. Sociální systémy zaručují mj. odpovídající zaopatření ve stáří a zajišťují kvalifikovanou péči o osoby vyžadující péči a pomoc.

2.4. **Zaměstnavatelé i zaměstnanci** mají zájem mj. na **sladění pracovního a rodinného života, na podpoře zdraví a na posílení způsobilosti**. Profesionální sociální služby podporují schopnost komunikovat a řešit každodenní problémy a kvalifikaci a nabízejí pomoc mj. při problémech se závislostmi, krizích a péči a výchově v rodině.

<sup>(2)</sup> Winston Churchill ve svém projevu v Curychu v roce 1946 řekl: „Musíme založit určitý druh Spojených států evropských.“

<sup>(3)</sup> Listina základních práv EU; Evropská sociální charta.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 143, 22.5.2012, s. 102.

<sup>(5)</sup> Viz COM(2013) 83 ze dne 20. února 2013 (Úř. věst. C 226, 16.7.2014, s. 21).

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 143, 22.5.2012, s. 23. Úř. věst. C 271, 19.9.2013, s. 91. Úř. věst. C 226, 16.7.2014, s. 21.

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 161, 6.6.2013, s. 27.

2.5. EHSV si je vědom značných **rozdílů v účinnosti, spolehlivosti a efektivitě sociálních systémů** <sup>(8)</sup>. Na jedné straně má řada členských států dobře fungující systémy, na straně druhé by všem členským státům prospěla společná diskuse o sociální politice. Ne všude existuje jistota životního minima díky sociálním dávkám nebo minimálnímu příjmu, profesionálních sociálních služeb a účinného začlenění do trhu práce a společnosti. Zejména zdravotní péče není často přístupná všem, např. pokud si lidé nemohou dovolit zaplatit oficiálně či neoficiálně vyžadované doplatky. Profesionální služby např. v rámci ambulantní péče, při pomoci lidem se zdravotním postižením, při nedostatcích ve výchově či vývoji nejsou k dispozici ve všech regionech či členských státech. EHSV si je vědom toho, že je do určité míry třeba zlepšit solidární financování a právní záruky.

2.6. Nedávno poukázala studie nadace Bertelsmann <sup>(9)</sup> na značné rozdíly v efektivnosti sociálních systémů, konstatovala alarmující **vývoj chudoby a bohatství** v EU i ve všech členských státech a vyzvala EU k většímu nasazení v oblasti sociální politiky. Studie ukazuje, že účinné sociální systémy mohou existovat i tam, kde je HDP relativně nízký, a nedostatečné sociální systémy i tam, kde je HDP relativně vysoký. Vývoj chudoby ohrožuje společenský smír a hospodářský rozvoj <sup>(10)</sup>. Rostoucí rozdíly mezi členskými státy a znepokojivé politické tendence by se měly řešit i s pomocí návrhů v oblasti sociální politiky.

2.7. Je třeba zlepšit **obsahový základ doporučení členským státům** a krizové politiky. Namísto zpětného požadování humanitárních opatření by EU měla uplatňovat jednotné zásady sociální politiky. Pochybné vyrovnávání rizikových obchodů bank z peněz daňových poplatníků by mělo být v náležitém poměru k investicím do funkčnosti sociálních systémů. Pravidla vnitřního trhu, např. v právních předpisech o státní podpoře a zadávání veřejných zakázek, mají již nyní značný dopad na sociální systémy a sociální služby, aniž by byly viditelně posuzovány podle kritérií sociální politiky.

2.8. V souladu s novým cílem **sociálně tržního hospodářství** <sup>(11)</sup> zakotveným ve Smlouvě by politika vnitřního trhu měla být doplněna o prvky sociální politiky <sup>(12)</sup>. EHSV se připojuje k aktuálním požadavkům <sup>(13)</sup> a vybízí Komisi a Evropskou radu k upřesnění a uskutečnění prohlášení souvisejících se sociální politikou <sup>(14)</sup>.

2.9. **Nová fáze evropské sociální politiky může vycházet např. z následujících přípravných kroků:** Rada požadovala již v roce 1992 zaručený minimální příjem <sup>(15)</sup>. V roce 2000 vypracovala sociální agendu. Článek 12 Evropské sociální charty zavazuje členské státy k tomu, aby udržovaly **systémy sociální ochrany**. Smlouvy EU obsahují mj. cíle sociální soudržnosti a ochrany služeb obecného zájmu <sup>(16)</sup>. MOP <sup>(17)</sup> vydala základní standardy sociálních systémů. Dosavadní bílá kniha o sociální politice EU pochází z roku 1994. Na úrovni EU existuje **právo na zaručení živobytí** <sup>(18)</sup>. Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením stanoví důležitá kritéria.

<sup>(8)</sup> Dokumenty evropského semestru, Caritas Europa: *The Future of the Welfare State*, 2012, dokumenty platformy pro sociální ochranu.

<sup>(9)</sup> Social Inclusion Monitor Europe (SIM) – Index Report *Social Justice in the EU – A Cross-national Comparison*, 2014.

<sup>(10)</sup> OECD *In It Together* (Spolu na jedné lodi), 2015: Ve většině zemí dosáhl rozdíl mezi chudými a bohatými svého maxima za posledních 30 let. V zemích OECD vydělává v současné době nejbohatších 10 % obyvatelstva 9,6 krát více než nejchudších 10 %. V 80. letech 20. století činil tento poměr 7,1.

<sup>(11)</sup> Čl. 3 odst. 3 SEU.

<sup>(12)</sup> Např. Friends of Europe, *Social Union*, 23. března 2015.

<sup>(13)</sup> Viz Balíček EU týkající se sociálních investic; KU Leuven, *Social Protection at the Top of the international Agenda*, 2014; EHSV, *Towards a more effective Europe 2020: Civil society's proposals for boosting social inclusion and competitiveness in Europe*, 4. prosince 2014; EHSV, *Akční plán pro Evropu*, duben 2014.

<sup>(14)</sup> Viz např. COM(2014) 902 final ze dne 28. listopadu 2014; pověřovací dopis komisaři Thyssenovi, 1. listopadu 2014; priority Junckerovy komise, 12. září 2014; lucemburské předsednictví Rady Evropské unie a setkání ministrů sociálních věcí ve dnech 16. a 17. července 2015; posílení sociálního rozměru; zprávy Výboru pro sociální ochranu.

<sup>(15)</sup> Doporučení Rady ze dne 24. června 1992 (Úř. věst. L 245, 26.8.1992, s. 46).

<sup>(16)</sup> Mj. článek 2 a čl. 3 odst. 3 SEU, čl. 2 odst. 3, články 14, 56, 107, 162 a násl., 168, 174 a čl. 175 odst. 3 SFEU a protokol č. 26 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

<sup>(17)</sup> Doporučení MOP z roku 2012; MOP 2014–2015 *World Social Protection Report*.

<sup>(18)</sup> Listina základních práv Evropské unie, článek 1 ve spojení s čl. 34. odst. 3.

2.10. **EHSV ve svém stanovisku** SOC/482 stejně jako Parlament<sup>(19)</sup>, Výbor regionů<sup>(20)</sup> a sdružení **požaduje** přiměřený minimální příjem<sup>(21)</sup>. Aktivně se zabýval mj. problematikou sociálních služeb, sociálních podniků, sociálních investic, zaměstnanosti, článku 9 SFEU, Evropské iniciativy pro mládež, správy ekonomických záležitostí a služeb obecného zájmu. Toto stanovisko má řadu dalších spojitostí s dokumenty EHSV a dalšími dokumenty EU, jež zde nelze jednotlivě vyjmenovávat.

### 3. Obecné připomínky: cíle a obsah stanoviska

3.1. EHSV se zde soustředí na část nezbytné agendy sociální politiky, tj. na zlepšení **účinnosti a spolehlivosti služeb, sociální ochrany i sociálního zabezpečení a systémů zdravotní péče**. Zaměřuje se na „sociální dávky“, které jsou zcela nebo zčásti financované z **daní nebo ze systémů sociálního zabezpečení** a prostřednictvím sociálního práva nebo vzájemných dohod jsou kontrolovatelným způsobem zahrnuty do oblasti působnosti veřejných orgánů odpovědných za oblast sociální politiky. **To, kdo dávky poskytuje, přitom není rozhodující**. „Sociální dávky“ ve smyslu tohoto stanoviska mohou poskytovat orgány veřejné a místní správy, pojišťovny, nezávislé sociální podniky, dobročinné organizace a podniky s různou právní formou. Všichni tito poskytovatelé jsou v tomto stanovisku označováni za „poskytovatele sociálních služeb“, pokud sociální služby sami poskytují. Pojem „sociální dávka“ zahrnuje **všechny druhy dávek**, např. služby a peněžité dávky v oblasti sociálních a zdravotnických služeb. „Sociálním zabezpečením“ se rozumí společná nebo zákonná sociální zabezpečení anebo vzájemné pojišťovny, které mají svou funkci v sociálněprávních nebo společně řízených systémech sociálního zabezpečení.

3.2. **Různorodost sociálních systémů**, dávek, pojmů a jejich obsahu vyžaduje důkladnou diskusi o sociální politice a přesnost při překladu. Systémy členských států jsou spjaty s příslušnou sociální politikou, kulturou a dějinami. Měly by být dále rozvíjeny na základě evropského sociálního modelu. Mezi rozmanitostí systémů a nezbytnými společnými zásadami musí být nastolena odpovídající rovnováha<sup>(22)</sup>.

3.3. EU by měla vytvořit **společný prostor pro diskusi o sociální politice**, vypracovat moderní normy a sama převzít iniciativu. Měla by podporovat konvergenci při dalším rozvoji sociálních systémů. Zásady sociální politiky mohou představovat obsahový základ pro doporučení Komise, zejména v rámci evropského semestru, strategie Evropa 2020 a otevřené metody koordinace, a pro provádění posouzení sociálních dopadů podle článku 9 SFEU<sup>(23)</sup>. Tyto zásady by také měly poskytovat obsahový základ pro závaznou minimální úroveň sociální ochrany a vlastní kroky a správu<sup>(24)</sup> orgánů EU, zejména v rámci řešení krizí, rozpočtové kontroly a správy ekonomických záležitostí.

3.4. Systémy sociálních dávek by měly být posouzeny z hlediska své **udržitelnosti do budoucna**. Sociální služby by si měly zachovat svou koncepční nezávislost a měly by být vázány na demokraticky legitimní cíle obecného zájmu.

3.5. O **přiznání sociálních dávek** občanům rozhodují zpravidla veřejné správy sociálního zabezpečení, pojišťovny nebo dokonce třetí strany jakožto poskytovatelé služeb, např. lékaři, kteří předepisují určitou léčbu. Od **rozhodnutí o přiznání dávek** je třeba odlišovat **otázku poskytování dávek a jejich financování**. Existují např. čistě peněžní dávky vyplácené uživatelům pod podmínkou – nebo bez podmínky – využívání určitých kvalifikovaných služeb. Některé sociální služby poskytují přímo místní orgány, jiné správy sociálního zabezpečení nebo pojišťovny. Pokud je ale poskytují nezávislí poskytovatelé sociálních služeb, mohou být právní vztahy a financování upraveny různě. Existují např. systémy zadávání veřejných zakázek, dohody o poskytování služeb a dávek mezi poskytovateli sociálních služeb a nositeli nákladů, dodatečné úhrady nákladů, systémy poukázek nebo přímá podpora sociálních služeb nezávislá na konkrétních případech, určená zejména na poradenství a prevenci. U smluvních systémů a systémů poukázek financuje sociální službu veřejný orgán nesoucí náklady přímo na základě počtu případů. U všech systémů je třeba si klást otázku, zda existuje dostatečné právní zajištění a dostatečné možnosti uživatelů z hlediska volby a zapojení.

<sup>(19)</sup> Usnesení ze dne 20. října 2010 (2010/2039(INI)) (Úř. věst. C 70 E, 8.3.2012, s. 8); usnesení ze dne 15. listopadu 2011 (2010/2039(INI)) (Úř. věst. C 153 E, 31.5.2013, s. 57).

<sup>(20)</sup> <http://toad.cor.europa.eu/corwipdetail.aspx?folderpath=ECOS-V%2f012&id=20923>

<sup>(21)</sup> Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 23.

<sup>(22)</sup> V tomto smyslu je podle čl. 153 odst. 4 SFEU třeba respektovat právo členských států vymezovat základní zásady svého systému sociálního zabezpečení.

<sup>(23)</sup> Viz konference Evropského odborového institutu: *The sovereign debt crisis, the EU and welfare state reform*, 3. února 2015.

<sup>(24)</sup> Předsednictví Rady předložilo v červenci 2015 ministrům sociálních věcí návrhy týkající se sociálního rozměru rámce správy.

3.6. Zejména v systémech sociálního zabezpečení mají **klíčovou funkci sociální partneři**. Proto by také měli být přednostně zapojeni do vypracování zásad sociální politiky. Státní a obecní správy sociálního zabezpečení, pojišťovny a nezávislí poskytovatelé sociálních služeb hrají klíčovou úlohu např. při poskytování sociálních služeb. Proto by jejich zastupující subjekty měly být rovněž důsledně zapojovány v příslušných oblastech působnosti.

3.7. Vzhledem k tomu, že je třeba nalézt vhodnou rovnováhu mezi odpovědnostmi členských států, společnými evropskými hodnotami a spravedlivou hospodářskou soutěží v EU, měly by níže uvedené zásady poskytnout obsahový impuls pro další kroky EU v oblasti sociální politiky.

#### 4. Zásady systémů sociálních dávek

4.1. **Zásada minimální ochrany: zajistit základní a doplňkové sociální dávky** mj. k zaručení živobytí či minimálního příjmu pro osoby bez dostatečných příjmů např. ze zaměstnání, důchodů a dalších sociálních dávek. S tím souvisí vypracování společných ukazatelů pro základní sociální dávky<sup>(25)</sup>. Finanční zaručení živobytí by mělo pokrývat alespoň **skutečné náklady na stravu, bydlení, oblečení, vodu, energii a základní zdravotní péči**.

4.2. **Zásada potřeby: Rozvoj a poskytování moderních profesionálních sociálních a zdravotnických služeb určených k řešení různých problémů:** např. pro rodiny, osoby se zdravotním postižením, nemocné, nezaměstnané, samoživitele, děti, osoby pečující o rodinné příslušníky, uprchlíky, nezletilé<sup>(26)</sup> se zpožděním ve vývoji, rodiče s problémy při výchově, domácí péči a jiné služby poskytované v domácnosti<sup>(27)</sup> a pomoc při nadměrném zadlužení<sup>(28)</sup>, závislostech, bezdomovectví a psychosociálních problémech. K účinným sociálním službám patří mj. poradenství, opatrovnictví, instruktáž, podpora, péče, posilování způsobilosti, výchova, léčebná péče a léčba<sup>(29)</sup>. Jelikož existují různé důvody nezaměstnanosti a je třeba předcházet upadání do chudoby, mělo by se prostřednictvím právně zaručených, aktivních opatření na trhu práce podporovat rychlé opětovné začleňování do trhu práce a do doby opětovného začlenění do trhu práce by všem uchazečům o zaměstnání měla být zaručena přiměřená podpora v nezaměstnanosti, zejména mladým lidem, kteří hledají své první zaměstnání, nebo ženám, které se po delším přerušení kariéry chtějí vrátit do práce.

4.3. **Zásada určení: Stanovit v rámci sociální politiky jasná určení sociálních dávek:** např. rovné příležitosti a spravedlnost mezi generacemi, aktivní začlenění, vyrovnávání nevýhod, sladění pracovního a rodinného života, zajištění vůči životním rizikům, prevence, pomoc v krizi, účast na trhu práce a ve společnosti, materiální důchodové zabezpečení, posílení způsobilosti apod. S tím souvisí účelné sociálněprávní určení typů dávek: např. peníze nebo služba, ambulantní, stacionární apod. Přitom je třeba nastolit rovnováhu mezi právem uživatelů na sebeurčení a cílem účinnosti sociálních dávek.

4.4. **Zásada dostupnosti: Zajistit místní, časovou a finanční dostupnost a nediskriminační přístup k sociálním dávkám a zejména sociálním službám.** Dostupnost zvyšují solidární a udržitelné financování, transparentnost nabízených služeb a konkrétní právní záruka s možností žalob a stížností. Pokud existují povinné doplatky, měly by být sociálně vyvážené a neměly by bránit v přístupu. Byrokratické kontroly konkrétní potřeby pomoci mohou být u určitých dávek, jako je pomoc při závislostech nebo psychosociálních problémech, kontraproduktivní. Uživatelům by měly být aktivně nabízeny zejména služby v oblasti poradenství a prevence.

4.5. **Zásada proporcionality: Dávky by měly být přiměřené a nezbytné z hlediska typu a rozsahu.** To by se mělo zohlednit v diskrečních rozhodnutích a sociálních zákonech. Vynakládané zdroje a očekávaný výsledek sociální dávky by měly být v přiměřeném poměru. V souladu se zásadou proporcionality by měly být i právní závazky občanů k využití sociálních dávek nebo k jinému postupu a poměr mezi právy a povinnostmi.

<sup>(25)</sup> Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 23.

<sup>(26)</sup> AGJ, *Die europäische Dimension der Kinder- und Jugendwohlfahrt*, 2015.

<sup>(27)</sup> Úř. věst. C 12, 15.1.2015, s. 16. Úř. věst. C 21, 21.1.2011, s. 39.

<sup>(28)</sup> Úř. věst. C 311, 12.9.2014, s. 38.

<sup>(29)</sup> Viz Dahme/Wohlfahrt, 2015.

4.6. **Zásada solidárnosti: Financování sociálních dávek by obecně mělo být založeno na solidárních systémech sociálního zabezpečení a spravedlivých, solidárních systémech zdanění.** Solidární financování by mělo zahrnovat pokud možno všechny sociální skupiny a společenské vrstvy. To by zvýšilo spolehlivost, akceptaci a udržitelnost financování. Nehlášená výdělečná činnost<sup>(30)</sup> a daňové úniky poškozují sociální systémy. Vzhledem k demografickému a hospodářskému vývoji se může dát, že bude třeba zohlednit všechny druhy příjmů, např. i kapitálové příjmy. Lepší koordinace daňových a finančních systémů v EU může zlepšit finanční základnu. Soukromé investice, dary, občanská a církevní angažovanost a využití peněz nadací jsou vítaným doplňkem obvyklého financování, nemohou však zajistit žádné právní nároky ani infrastrukturu.

4.7. **Zásada vlastní odpovědnosti: Uchazeče o práci a osoby mající problémy začlenit se do trhu práce** atd. je třeba podporovat prostřednictvím sociálních služeb a systémů pobídek, aby si mohli zcela nebo zčásti vlastními silami zajistit živobytí. Občané by v rámci paritních dohod, které doplňují veřejné systémy a nejsou sjednávány a uskutečňovány za účelem dosažení zisku, měli mít možnost získat doplňkové zabezpečení. Odborná pomoc při rozvoji odborné kvalifikace a osobních dovedností, jako je schopnost komunikovat, žít ve společnosti a řešit každodenní problémy, je často předpokladem dostatečné schopnosti k převzetí vlastní odpovědnosti a sociální odpovědnosti. Co se týče udržování dobrého zdravotního stavu občanů, mohly by systémy sociálního zabezpečení podporovat zdravý životní styl prostřednictvím preventivních opatření, pobídek a lepší ochrany spotřebitele.

4.8. **Zásada účasti: Všechny dávky by měly samy o sobě nebo ve spojení s jiným plněním přispívat k zapojení občanů do společnosti.** Zapojení do společnosti znamená také profesní, kulturní a politickou účast a účast na společenském blahobytu.

4.9. **Zásada strukturovanosti: Účelné uspořádání právních a finančních vztahů mezi uživateli buď veřejných nebo popř. nezávislých sociálních služeb (v závislosti na systému), veřejnou správou sociálního zabezpečení nebo pojišťovnami.** Jsou-li do veřejných systémů sociálních dávek např. ze zákona nebo prostřednictvím financování zapojeny nezávislé sociální služby, pak by jejich výkony a zejména jejich financování a dostupnost měly odpovídat zde popsaným zásadám. Tito poskytovatelé sociálních služeb by měli být financováni solidárně a v souladu s právními předpisy pro sociální oblast tak, aby mohli nabízet kvalitní služby všem občanům.

4.10. **Zásada sebeurčení uživatelů: Uživatelé nejsou objekty, nýbrž spoluposkytovateli pomoci a občany majícími nárok na dávky.** Měli by mít v rámci přiměřeného nákladového rozpětí možnost volby mezi různými formami služeb, např. mezi ambulancí a stacionární péčí a jinými formami služeb, jako je asistované bydlení. Vhodný druh pomoci závisí na individuální situaci, konkrétní potřebě odborné pomoci, kterou musejí přezkoumat vyškolení odborníci, a přání jednotlivce a místních podmínkách. Jsou-li do veřejných systémů sociálních dávek např. ze zákona nebo prostřednictvím financování zapojeny nezávislé sociální služby, měli by mít uživatelé možnost volby mezi různými službami.

4.11. **Zásada právní jistoty: Právně zaručené dávky např. ze zákona nebo prostřednictvím podobných demokraticky podložených právních nástrojů členských států.** K sociálněprávnímu obsahu takové úpravy patří: právní nároky, diskreční pravidla, povinná spoluúčast uživatelů, popis předpokladů pro poskytování dávek a možností žalob a stížností popř. veřejné kontroly soukromých poskytovatelů veřejných služeb, pravidel kvality a záruk dostupnosti, povinné infrastruktury, způsobu financování apod. Zaručené právní postavení resp. právní nároky uživatelů by měly být garantovány alespoň v případě základních sociálních a zdravotnických služeb. Diskreční rozhodnutí mohou u některých typů dávek lépe zohlednit okolnosti. Právně musí být mimořádně chráněno<sup>(31)</sup> zejména blaho zranitelných osob. Nezávislí poskytovatelé sociálních služeb musí být chráněni zákonem a potřebují nediskriminační přístup k poskytování služeb, pokud se nejedná o monopolní systémy. V některých členských státech podporuje zásada sociálního státu zakotvená v ústavě pozici sociální politiky a zaručuje základní sociální dávky i v dobách krize.

<sup>(30)</sup> Úř. věst. C 458, 19.12.2014, s. 43.

<sup>(31)</sup> Např. děti a mládež, těhotné ženy, osoby vyžadující pomoc a právně nezpůsobilé osoby.

4.12. **Zásada zaměření na obecné blaho:** Vhodné finanční a právní podmínky by měly být poskytnuty zejména **typům podniků a organizací zaměřených na obecné blaho a účast všech** <sup>(32)</sup>, jako jsou neziskové organizace, sociální podniky, veřejní poskytovatelé služeb, spolky, určité druhy nadací a družstev, organizace spotřebitelů a další subjekty občanské společnosti. Financování podniků, které jsou v této oblasti aktivní a jejichž účelem je dosažení zisku, z daní nebo z příspěvků na sociální zabezpečení vyžaduje hlubší sociálněpolitický výklad, odpovídající kontroly a přinejmenším určitý rámec pro rozdělování zisků.

4.13. **Zásada transparentnosti: Využívání veřejných finančních prostředků ze strany poskytovatelů sociálních služeb a veřejné správy by mělo být transparentní.** Právní základy, důvody pro rozhodnutí o dávkách a zadávání veřejných zakázek atd. by měly být přístupné veřejnosti.

4.14. **Zásada propojení:** Každodenní život občanů, změna v koloběhu života, nové formy rodiny, stárnutí a přistěhovalectví vyžadují **integrované a propojené služby** <sup>(33)</sup>. Mělo by se zabránit segregaci, vyloučení a diskriminaci.

4.15. **Zásada rovného postavení: Uživatelé, správy sociálního zabezpečení a poskytovatelé sociálních služeb by měli mít právně upravená a vymahatelná práva a povinnosti.** Jsou-li pro případ porušení pravidel stanoveny sankce popř. odškodnění, pak by měly být uplatňovány nejen vůči uživatelům, ale i vůči veřejným správám sociálního zabezpečení.

4.16. **Zásada kvality: Sociální služby by měly být provázány s opatřeními k zajištění kvality.** Posouzení potřeb, plánování a provádění opatření by mělo probíhat na základě vědeckých poznatků ze sociální oblasti a odborných znalostí. Osobní služby je třeba posílit opatřeními v oblasti odborné přípravy, profesionalizace a důstojných mezd a pracovních podmínek v rámci svobodného kolektivního vyjednávání. Rámec kvality pro služby obecného zájmu v Evropě <sup>(34)</sup> může být vzorem pro doporučení EU v oblasti sociálních služeb. Je-li to v rámci doplnění účelné, mělo by se podporovat získávání a školení dobrovolníků.

4.17. **Zásada koordinace:** Mělo by se zlepšit **vyřizování přeshraničních případů týkajících se dávek sociálního zabezpečení a sociální ochrany.** V tomto ohledu je třeba mít na zřeteli zatížitelnost subjektů nesoucích náklady, daňových poplatníků a přispěvatelů, jakož i zásadu společenské solidarity a proporcionality. Je třeba předcházet jednostrannému zatížení mimořádně výkonných vnitrostátních systémů.

V Bruselu dne 17. září 2015.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Henri MALOSSE

<sup>(32)</sup> Iniciativa EHSV pro sociální podnikání.

<sup>(33)</sup> Kocher/Welti, 2010.

<sup>(34)</sup> Viz sdělení Rámec kvality pro služby obecného zájmu v Evropě (COM(2011) 900 final).

## PŘÍLOHA

Následující odstavce stanoviska specializované sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství byly zamítnuty ve prospěch pozměňovacích návrhů, obdržely však nejméně jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů:

**Odstavec 1.3**

„Při přípravě zásad sociální politiky pro konvergentní rozvoj sociálních systémů se musí dbát na **pravomoci členských států a na politické a kulturní rozdíly v sociálních systémech** a pokud možno dospět ke konsensu mezi členskými státy.“

**Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu 1:**

hlasy pro: 105

hlasy proti: 51

hlasování se zdrželo: 15

**Odstavec 4.2**

„**Zásada potřeby: Rozvoj a poskytování moderních profesionálních sociálních a zdravotnických služeb určených k řešení různých problémů:** např. pro rodiny, osoby se zdravotním postižením, nemocné, nezaměstnané, samoživitele, děti, osoby pečující o rodinné příslušníky, uprchlíky, nezletilé<sup>(1)</sup> se zpožděním ve vývoji, rodiče s problémy při výchově, domácí péči a jiné služby poskytované v domácnosti<sup>(2)</sup> a pomoc při nadměrném zadlužení<sup>(3)</sup>, závislostech, bezdomovectví a psychosociálních problémech. K účinným sociálním službám patří mj. poradenství, opatrovnictví, instruktáž, podpora, péče, posilování způsobilosti, výchova, léčebná péče a léčba<sup>(4)</sup>. Jelikož existují různé důvody nezaměstnanosti a je třeba předcházet upadání do chudoby, mělo by se prostřednictvím právně zaručených, aktivních opatření na trhu práce podporovat rychlé opětovné začleňování do trhu práce a měla by se nastavit výše finančních dávek poskytovaných do doby opětovného začleňování do trhu práce např. podle dosavadní životní úrovně resp. podle příspěvků.“

**Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu 3:**

hlasy pro: 119

hlasy proti: 53

hlasování se zdrželo: 9

**Odstavec 4.4**

„**Zásada dostupnosti: Zajistit místní, časovou a finanční dostupnost a nediskriminační přístup k sociálním dávkám a zejména sociálním službám.** Dostupnost zvyšují solidární a udržitelné financování, transparentnost nabízených služeb a konkrétní právní záruka s možností žalob a stížností. Povinné doplatky mohou být účelným nástrojem řízení. Měly by být sociálně vyvážené a neměly by bránit v přístupu. Byrokratické kontroly konkrétní potřeby pomoci mohou být u určitých dávek, jako je pomoc při závislostech nebo psychosociálních problémech, kontraproduktivní. Uživatelům by měly být aktivně nabízeny zejména služby v oblasti poradenství a prevence.“

<sup>(1)</sup> AGJ, *Die europäische Dimension der Kinder- und Jugendwohlfahrt*, 2015.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 12, 15.1.2015, s. 16. Úř. věst. C 21, 21.1.2011, s. 39.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 311, 12.9.2014, s. 38.

<sup>(4)</sup> Viz Dahme/Wohlfahrt, 2015.



**Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu 4:**

hlasů pro: 114

hlasů proti: 59

hlasování se zdrželo: 13

**Odstavec 4.7**

„**Zásada vlastní odpovědnosti: Uchazeče o práci a osoby mající problémy začlenit se do trhu práce** atd. je třeba podporovat prostřednictvím sociálních služeb a systémů pobídek, aby si mohli zcela nebo zčásti vlastními silami zajistit živobytí. Občanům by měly být poskytnuty pobídky a možnosti k tomu, aby si zajistili dodatečné prostředky k obživě v rozumné výši a při nízkém riziku. Odborná pomoc při rozvoji odborné kvalifikace a osobních dovedností, jako je schopnost komunikovat, žít ve společnosti a řešit každodenní problémy, je často předpokladem dostatečné schopnosti k převzetí vlastní odpovědnosti a sociální odpovědnosti. Do vlastní odpovědnosti každého jedince patří zčásti i udržování dobrého zdravotního stavu. Systémy sociálního zabezpečení by mohly podporovat zdravý životní styl prostřednictvím preventivních opatření, pobídek a lepší ochrany spotřebitele.“

**Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu 5:**

hlasů pro: 117

hlasů proti: 62

hlasování se zdrželo: 11

---